economiesuisse
DOSSIER POLITIQUE

06 / 2019
La politique agricole expliquée en dix points

11.02.2019

L'essentiel en bref

La politique agricole suscite régulièrement des discussions tendues. En novembre 2018, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur le projet PA 22+ annonçant la politique agricole qui est prévue dès 2022.

Dans cette matière complexe, les arbres cachent souvent la forêt. La vue d'ensemble se perd rapidement dans le maquis des multiples instruments de protection et de promotion des exploitations agricoles, des systèmes de financement compliqués et des innombrables lois, réglementations et procédures bureaucratiques. Ce dossier tente donc de donner un aperçu compréhensible de la politique agricole actuelle.

Contact et questions

Dr. Roger Wehrli
Responsable suppléant du département Politique économique générale & Formation

www.dossierpolitik.ch

Position d'economiesuisse

economiesuisse est intéressée par un débat ouvert et transparent sur la politique agricole de demain. Le secteur primaire a toujours fortement imprégné la réalité helvétique et continuera de jouer un rôle important à l'avenir. Mais les conditions générales évoluent et il importe, dès lors, d'avoir une discussion approfondie sur les objectifs et les moyens de notre politique agricole dans le cadre de la PA 22+. Ce dossier a ainsi pour but d'aider à mieux comprendre la politique agricole actuelle de la Suisse.

Introduction

Le but du présent dossier est d'offrir un aperçu concis et compréhensible de la politique agricole actuelle de la Suisse.

Dans notre pays, les questions de politique agricole ont tendance à échauffer les esprits: Faut-il réduire, supprimer ou, au contraire, renforcer la protection aux frontières pour le secteur agricole? Le budget de la Confédération consacré à l'agriculture est-il trop généreux, ou trop faible? À quoi les subventions doivent-elles servir en priorité? Quels aliments les agriculteurs suisses doivent-ils produire et comment? Il est souvent difficile d'y voir clair dans ce domaine. La multitude des instruments de protection et de développement des exploitations agricoles, des systèmes de financement compliqués et d'innombrables lois, réglementations et procédures bureaucratiques rendent difficile une véritable vue d'ensemble.

Cette démarche exige une présentation des faits qui soit la plus neutre possible, sans jugement de valeur. L'évaluation viendra ensuite lors du processus politique et economiesuisse y consacrera alors d'autres documents. Notre dossier explique la politique agricole suisse en dix questions-réponses: Quel mandat la Confédération donne-t-elle à l'agriculture? Quels sont les mécanismes et les effets de la protection aux frontières et des subventions? Quel est le degré de protection de la Suisse en comparaison internationale? De quels privilèges bénéficient les exploitations agricoles suisses? Nos réponses à ces quatre questions – parmi les autres – n'entrent pas trop dans les détails afin d'assurer au lecteur une vision complète, bien que succincte, de la politique agricole suisse. Ceux qui souhaitent approfondir le sujet trouveront des liens utiles dans ce dossier.

Quel est le mandat de la Confédération pour l'agriculture?

L'agriculture multifonctionnelle vise à poursuivre plusieurs objectifs: Elle doit assurer une production durable et orientée vers le marché, tout en fournissant des prestations d'intérêt général.

Le mandat donné à l'agriculture est défini à l'article 104 de la Constitution fédérale. Les détails sont précisés dans la loi sur l'agriculture et dans un certain nombre d'ordonnances. La politique agricole a pour but de promouvoir une agriculture durable et orientée vers le marché. On attend également de celle-ci des prestations d'intérêt général: Selon l'art. 104 Cst., elle doit apporter une contribution substantielle à la sécurité de l'approvisionnement, à la conservation des ressources naturelles, à l'entretien du paysage rural et à l'occupation décentralisée du territoire. La loi sur l'agriculture (LAgr) lui prescrit en outre de veiller au bien-être des animaux. Du fait de cette diversité de tâches, on parle souvent d'une agriculture multifonctionnelle.

La Confédération peut effectuer des paiements directs, prévoir des incitations financières et intervenir sur les plans normatif et réglementaire.

Au service de cette mission, la Constitution attribue au Conseil fédéral un certain nombre de prérogatives et de fonctions. Il peut notamment compléter les revenus des agriculteurs par des paiements directs, fournir des incitations financières en faveur de productions particulièrement proches de la nature, respectueuses de l'environnement et des animaux, ou encore protéger l'environnement contre les effets néfastes d'une utilisation excessive d'engrais, de produits chimiques ou d'autres substances actives.

L'art. 104a Cst. sur la sécurité alimentaire, introduit en 2017, ne modifie pas fondamentalement les objectifs de la politique agricole. Il se contente de préciser que la chaîne de valeur alimentaire dans son ensemble, le commerce transfrontalier durable ainsi qu'une utilisation des denrées alimentaires respectueuse des ressources contribuent également à la sécurité alimentaire.

Quel est le poids actuel de l'agriculture suisse, en chiffres?

Aujourd'hui, 51 620 exploitations agricoles cultivent chacune une superficie moyenne d'environ 20 hectares.

En 2017, on recensait en Suisse 51 620 exploitations agricoles, cultivant une surface totale de 1 046 109 hectares, soit environ 20 hectares par exploitation, avec 15 000 entreprises comptant moins de 10 hectares et 2750 autres plus de 50 hectares. Environ 47% des exploitations sont situées dans les régions de plaine, 26% dans les régions de collines et 27% dans les régions de montagne. La plupart des terres agricoles (70% du total) sont cultivées en prairies et pâturages et 26% sont des terres arables, affectées pour un peu plus de la moitié à la production céréalière. Les paysans suisses élèvent près de 1,5 million de bovins et de porcs et environ 11,5 millions de poulets.

3,1% de la population active de la Suisse sont occupés dans le secteur agricole et génèrent 0,7% de la production économique du pays.

En 2017, l'agriculture assurait 0,7% de la création de valeur brute de la Suisse. D'un montant de quelque 5 milliards de francs, la production animale dépasse la production végétale, de 4 milliards de francs environ [1] . L'agriculture et la sylviculture concentrent 3,1% de la population active de notre pays [2] , mais contribuent pour 0,7% à sa production économique totale. Cet écart se traduit par une productivité du travail relativement faible, de quelque 45 000 francs par poste à plein temps (en 2016), soit environ un tiers de la productivité moyenne dans l'économie helvétique.

Diverses entreprises des secteurs en amont et en aval bénéficient de l'agriculture sans y être statistiquement rattachées. L'Office fédéral de la statistique (OFS) estime à 11% la proportion de travailleurs liés de près ou de loin en Suisse à la chaîne alimentaire. Si l'agriculture disparaissait, les vétérinaires pour le petit et le gros bétail, par exemple, ne seraient plus nécessaires, mais tous les autres emplois connexes ne disparaîtraient pas pour autant. Les restaurants et les détaillants, entre autres, continueraient d'exister.

Le taux net d'auto-approvisionnement atteint 48%.

En 2016, le taux net d'auto-approvisionnement était de 48% [3] . Cela signifie que la production agricole indigène peut couvrir près de la moitié de la demande intérieure. Le degré d'autosuffisance le plus élevé est celui des produits laitiers avec 114%. Le degré le plus faible, 21%, correspond aux graisses et huiles végétales; il atteint 42% pour la viande ovine.

Figure 1

L'agriculture suisse en quelques chiffres

Création de valeur brute en 2017

0,7 %

Nombre d'exploitations et surface agricole en 2017

Nombre d'exploitations	Surface utile totale, en ha	Surface utile par exploitation, en ha
51 620	1 046 109	20

Part des personnes actives en 2017

3,1 %

Répartition des exploitations par régions en 2017

Plaine	Régions de collines	Régions de montagne
47 %	26 %	27 %

Degré d'autosuffisance en 2016

48 %

Productivité du travail moyenne en 2016



Source : OFS, economiesuisse
www.economiesuisse.ch

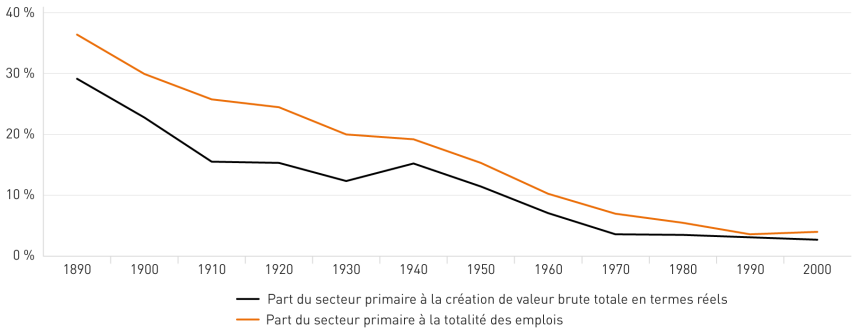
Quelle a été l'évolution de l'agriculture au cours des cent dernières années?

À la fin du XIXe siècle, 35% des personnes actives travaillaient dans le secteur primaire.

L'agriculture a subi d'importants changements structurels au cours des cent dernières années [4] . À la fin du XIX^{e} siècle, quelque 35% des personnes actives travaillaient dans le secteur primaire, contre 3% aujourd'hui. Au cours de la même période, la part de l'agriculture à la valeur ajoutée réelle de l'économie suisse est passée d'environ 30% à moins de 1%. Ce changement n'est pas seulement perceptible en Suisse: La part du secteur primaire à la valeur ajoutée brute a diminué dans le monde entier.

Figure 2

Part de l'agriculture à la création de valeur brute en termes réels et à l'emploi au XX^{e} siècle

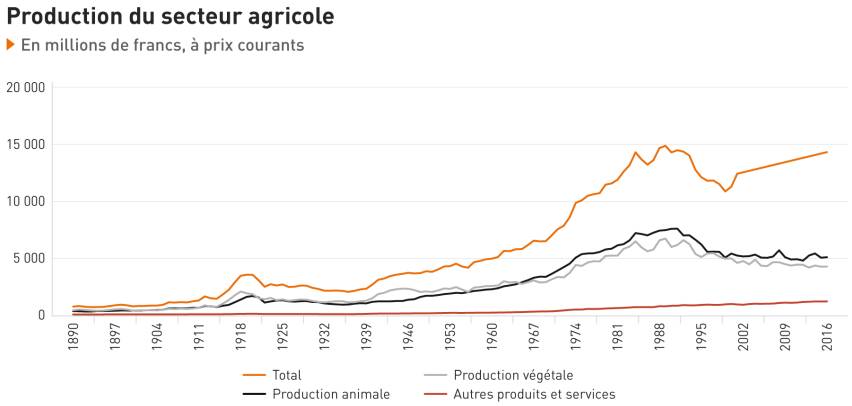


Source : Statistique historique de la Suisse
www.economiesuisse.ch

L'agriculture produit aujourd'hui beaucoup plus qu'il y a cent ans.

En dépit de ce recul, la production agricole n'a cessé d'augmenter entre 1890 et 1990, tant en valeur qu'en volume, grâce à de fortes avancées technologiques (cf. figure 3). La productivité du travail a triplé entre 1960 et 1990, alors qu'elle n'a progressé que de 70% dans l'ensemble de l'économie durant cette même période. On constate toutefois un renversement de tendance depuis le milieu des années 1990: La productivité du travail de l'économie globale a ainsi augmenté d'environ 27% depuis 1997, contre seulement 19% dans le secteur agricole.

Figure 3

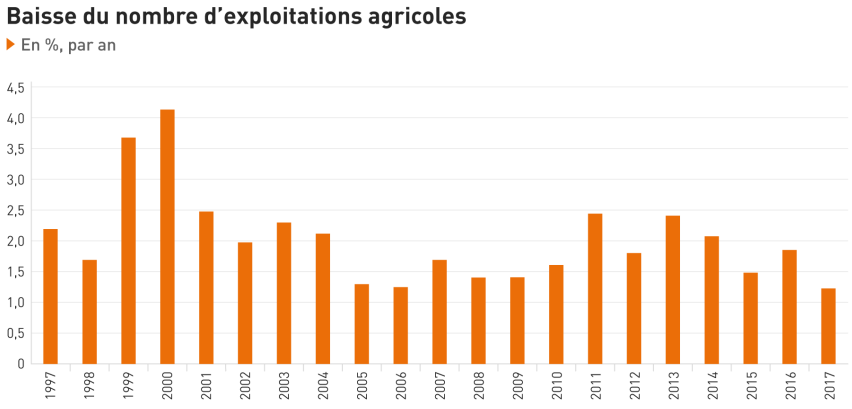


Source : OFS, Comptes économiques de l'agriculture
www.economiesuisse.ch

En 2017, 1,2% des exploitations agricoles ont cessé leur activité.

Le nombre d'exploitations agricoles a diminué de près de moitié depuis 1985. Le recul a été particulièrement sensible au tournant du millénaire (cf. figure 4) avant de se stabiliser à nouveau. En 2017, 1,2% des exploitations agricoles ont cessé leur activité. Cela concerne essentiellement les petites et moyennes structures, puisque le nombre d'exploitations de plus de 30 hectares a progressé cette année-là.

Figure 4



Source : OFS, Relevé des structures agricoles
www.economiesuisse.ch

Comment l'agriculture est-elle subventionnée en Suisse?

La Confédération subventionne l'agriculture à hauteur de 3,7 milliards de francs par année.

Le budget agricole de la Confédération s'est élevé à quelque 3,7 milliards de francs en 2017. Les dépenses consacrées à l'agriculture et à l'alimentation sont restées stables depuis le début du millénaire. L'agriculture suisse compte trois catégories de subventions:

1. les paiements directs
2. la promotion de la production et des ventes, et
3. l'amélioration des bases de production et les mesures sociales.

Les paiements directs, qui s'élèvent à environ 2,8 milliards de francs, constituent la principale forme de subvention.

Paiements directs

Les paiements directs représentent de loin la part la plus importante du budget . Le total des dépenses effectuées à ce titre a en effet atteint 2,8 milliards de francs en 2017, ce qui représente 75% du budget agricole. Les exploitations qui souhaitent recevoir des paiements directs doivent répondre à un certain nombre d'exigences. Seules les exploitations paysannes cultivant la terre ont en principe droit aux contributions. Les exploitants doivent être âgés de moins de 65 ans et avoir suivi une formation professionnelle dans le domaine de l'agriculture. En outre, les paiements directs ne sont versés que si l'exploitation exige le travail d'au moins 0,20 unité de main-d'œuvre standard (UMOS). La somme maximale des paiements directs octroyée s'élève à 70 000 francs par UMOS. Au minimum la moitié des travaux nécessaires à la bonne marche de l'exploitation doivent être accomplis par la main-d'œuvre de l'exploitation. À cela s'ajoutent des charges écologiques spécifiques regroupées sous la notion de «prestations écologiques requises» (PER).

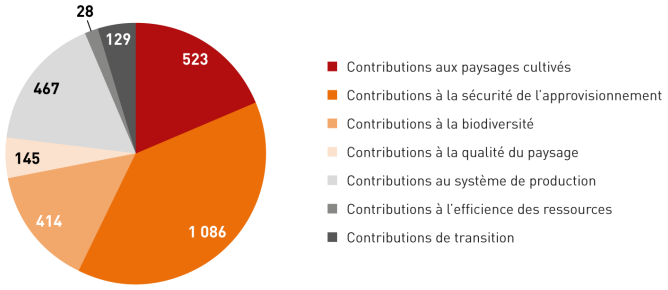
Les paiements directs sont répartis en sept catégories de contributions:

1. Contributions au paysage cultivé
2. Contributions à la sécurité de l'approvisionnement
3. Contributions à la biodiversité
4. Contributions à la qualité du paysage
5. Contributions au système de production
6. Contributions à l'utilisation efficiente des ressources
7. Contribution de transition

Figure 5

Paiements directs en 2017

Ventilés par types, en millions de francs



Source : OFAG, Rapport agricole 2018
www.economiesuisse.ch

Avec près de 40% du total, les contributions à la sécurité de l'approvisionnement ont constitué la principale composante des paiements directs en 2017. Les contributions ont atteint près de 20% pour le paysage cultivé, environ 15% pour le système de production, 15% pour la biodiversité, 5% pour la qualité du paysage et 2% pour l'utilisation efficiente des ressources (y compris les programmes d'utilisation durable des ressources naturelles et de protection des eaux). Les différentes contributions sont brièvement présentées ci-après.

Les contributions au paysage cultivé visent à maintenir un paysage cultivé ouvert et à assurer une exploitation maximale des surfaces agricoles.

Les **contributions au paysage cultivé** visent à favoriser le maintien d'un paysage rural ouvert et une exploitation maximale des surfaces agricoles et alpines. Leur objectif est notamment de freiner le reboisement croissant des prairies alpines. Les contributions au paysage cultivé sont composées de contributions au maintien d'un paysage ouvert (27%), d'estivage (24%), de mise à l'alpage (21%), de contributions pour surfaces en pente (24%), pour surfaces viticoles en pente (2%) et pour surfaces en forte pente (2%).

Les contributions à la sécurité de l'approvisionnement sont payées à l'hectare. Leur but est d'améliorer la capacité du pays de subvenir à ses propres besoins en denrées alimentaires.

Les **contributions à la sécurité de l'approvisionnement** ont pour but d'améliorer la capacité du pays à assurer l'approvisionnement alimentaire de la population. Elles se répartissent en trois domaines et sont payés à l'hectare.

- La contribution de base de 900 francs permet d'optimiser l'intensité de la production dans la région de plaine et donc de maintenir la capacité de production. La contribution aux surfaces herbagères permanentes n'est versée qui si ces surfaces sont occupées par un nombre suffisant de têtes de bétail, faute de quoi la contribution est réduite. Les versements relatifs aux surfaces de promotion de la biodiversité se limitent à 450 francs par hectare et diminuent lorsque la taille de l'exploitation augmente.
- Une contribution supplémentaire de 400 francs par hectare est allouée pour les terres ouvertes et les cultures pérennes (telles que les vignes et les vergers).

- Une contribution à la production dans des conditions difficiles supplémentaire est versée afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement dans les zones de montagne et de collines (entre 240 et 360 francs selon les régions).

Les trois quarts des contributions à la sécurité de l'approvisionnement sont constituées de contributions de base; 15% sont versés sous la forme de contributions à la production dans des conditions difficiles, le solde étant destiné aux terres ouvertes et aux cultures pérennes.

→ **Les contributions à la biodiversité servent à promouvoir la diversité des espèces et des habitats naturels.**

Les **contributions à la biodiversité** sont octroyées dans le but de promouvoir et de préserver la diversité des espèces et des habitats naturels. Elles visent également à favoriser la mise en réseau de surfaces de promotion de la biodiversité. De telles surfaces sont promues au moyen d'une contribution pour la qualité (deux niveaux de qualité sont pris en compte) et d'une contribution pour la mise en réseau.

→ **Les contributions à la qualité du paysage ont pour but d'encourager la préservation de paysages cultivés diversifiés.**

Les **contributions à la qualité du paysage** visent à préserver la diversité des paysages en Suisse. Leur but est d'assurer la préservation, l'encouragement et le développement de paysages attrayants, qui constituent de précieuses zones de détente pour la population et jouent un rôle important d'un point de vue touristique. Les contributions à la qualité du paysage sont versées en lien avec des projets spécifiques. Les cantons élaborent, en collaboration avec la Confédération, des programmes de mesures tenant compte des besoins régionaux. Ces contributions sont prises en charge à 90% par la Confédération.

→ **Les contributions au système de production soutiennent des méthodes de production souhaitées par les instances politiques.**

Les **contributions au système de production** permettent de soutenir diverses formes de production. La première catégorie comprend la contribution pour l'agriculture biologique versée en faveur des modes de production portant sur l'ensemble de l'exploitation. En 2016, une exploitation biologique a touché en moyenne 7225 francs. La deuxième catégorie englobe les modes de production portant sur une partie de l'exploitation. Elle comprend la contribution pour la culture extensive de céréales, de tournesols, de pois protéagineux, de féveroles et de colza (extenso), la contribution pour la production de lait et de viande basée sur les herbages (PLVH) et la contribution au bien-être des animaux. Cette dernière est divisée en deux groupes: la contribution pour les systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux (SST) et la contribution pour les sorties régulières en plein air (SRPA).

→ **Les contributions à l'utilisation efficiente des ressources encouragent une utilisation durable des ressources naturelles et une utilisation rationnelle des moyens de production.**

Les **contributions à l'utilisation efficiente des ressources** ont pour but d'améliorer l'exploitation durable des ressources naturelles et l'utilisation efficiente des moyens de production en favorisant les techniques ayant un effet avéré. Il s'agit d'inciter le plus grand nombre possible d'agriculteurs à favoriser une utilisation rationnelle des ressources. Des mesures spécifiques ont été définies dans ce cadre. Elles sont limitées dans le temps et les premières contributions seront supprimées en 2019. Toutefois, de nouvelles mesures d'utilisation efficiente des ressources sont régulièrement introduites.

→ **Les contributions de transition visent à assurer une transition socialement acceptable entre l'ancien système et la PA 14-17. Elles seront versées jusqu'en 2021.**

Les **contributions de transition** doivent assurer une transition socialement acceptable entre l'ancien système et la politique agricole 2014-2017 (PA 14-17). Leur rôle est de combler les lacunes résultant, par exemple, du couplage de certains paiements directs aux prestations écologiques requises, comme les programmes SRPA. L'introduction de la PA 14-17 a en effet entraîné une diminution des paiements directs sans mesures de compensation pour les exploitants agricoles. Plus les exploitations agricoles participent aux programmes volontaires et reçoivent donc, à nouveau, davantage de paiements directs, plus la contribution de transition sera faible. Celle-ci sera versée jusqu'en 2021.

La Confédération soutient également la production et la vente de produits agricoles à hauteur de 434 millions de francs.

Promotion de la production et des ventes

Outre les paiements directs, la Confédération octroie des aides financières à la production et à la distribution de produits agricoles et soutient ponctuellement des initiatives d'exportation permettant de réaliser des études de marché ou de prospecter de nouveaux marchés à l'étranger. Le budget de ce programme se monte à quelque 434 millions de francs par année.

Un exemple de promotion de la production est le **supplément versé pour le lait transformé en fromage**. La Confédération a versé, en 2017, 15 centimes par kilo de lait transformé en fromage ainsi qu'un **supplément de non-ensilage** de 3 centimes par kilo de lait. Le total des aides s'est élevé à 293 millions de francs. La Confédération a en outre alloué 2,5 millions de francs à la gestion des données laitières et aux outils informatiques.

Un montant de 93 millions a été investi dans les mesures relevant de l'**économie animale**. Celles-ci incluent les contributions à l'élimination des sous-produits animaux, la promotion de l'élevage, les aides dans le pays pour le bétail de boucherie et la viande, les contributions aux infrastructures dans les régions de montagne, la valorisation de la laine indigène ainsi qu'une convention de prestation conclue avec Proviande, l'interprofession suisse de la filière viande. La Confédération a également soutenu la production d'œufs indigènes afin de la protéger contre les effets de la demande cyclique.

La même année, 65 millions de francs ont été alloués à la **production végétale**, dont 95% destinés à la promotion de cultures particulières. Le solde s'est réparti entre la transformation et la valorisation des fruits (4%) et la promotion de la viticulture.

Enfin, quelque 63 millions de francs ont été investis dans la **promotion de la qualité et des ventes**. La moitié de ce montant a été allouée au secteur des produits laitiers et un peu moins de 10% au marché de la viande. Dans le domaine de la production et des ventes, la Confédération peut soutenir les mesures de marketing et de communication à hauteur de 50% des coûts éligibles.

Les pouvoirs publics investissent chaque année près de 360 millions de francs dans l'amélioration des bases de production et les mesures sociales.

Amélioration des bases de production et mesures sociales

Enfin, le soutien à l'agriculture se manifeste également par l'enveloppe financière «Amélioration des bases de production et mesures sociales». En 2017, les subsides fédéraux destinés aux améliorations foncières et aux constructions rurales ont atteint environ 80 millions de francs.

Les cantons ont par ailleurs octroyé des crédits d'investissement à hauteur de 280 millions de francs, principalement dans le cadre de mesures individuelles (aide initiale, diversification, construction et transformation de bâtiments d'habitation et d'exploitation).

Les mesures sociales concernent, d'une part, les prêts au titre de l'aide aux exploitations et, d'autre part, les aides à la reconversion professionnelle. Ces dernières n'ont atteint que 41 200 francs en 2017. La même année, des crédits d'exploitation d'un montant de 23 millions de francs ont été accordés dans un cas de difficultés financières temporaires dont le requérant n'était pas responsable.

→ **La «loi chocolatière» n'est plus conforme aux règles de l'OMC et a été remplacée le 1er janvier 2019 par une nouvelle réglementation.**

Abrogation de la «loi chocolatière» et nouvelle réglementation

La loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, aussi appelée «loi chocolatière», permet à la Confédération de dédommager les exportateurs de denrées alimentaires contraints d'acheter, au prix fort, des matières premières telles que le lait et le blé sur le marché agricole protégé à l'intérieur des frontières nationales. Conformément à la décision de la Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi, les subventions à l'exportation pour les produits agricoles transformés doivent être supprimées d'ici à fin 2020. Les contributions suisses à l'exportation prévues par la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés sont, elles aussi, touchées par cette interdiction. Les subventions à l'exportation ont été supprimées le 1er janvier 2019. Elles sont remplacées par une solution conforme aux règles de l'OMC: Dès cette année, la Confédération versera quelque 95 millions de francs directement aux producteurs de lait et de céréales sous la forme d'un supplément. Celui-ci se montera à 4,5 centimes par kilo de lait. Ces fonds seront ensuite déduits de la prime laitière versée par les producteurs aux transformateurs. La plus grande partie de ces contributions iront aux producteurs de chocolat.

La protection douanière, comment ça marche?

Les droits de douane et les contingents protègent la production indigène de la concurrence des produits importés.

La protection douanière agricole repose sur deux types d'instruments: les droits de douane et les contingents. Les droits de douane doivent être acquittés à la frontière. Ils renchérissent le prix des marchandises importées. Les contingents constituent quant à eux une limitation quantitative: Seule une certaine quantité est admise à l'importation. Dans le cadre des contingents, les droits à payer par l'importateur sont modiques voire nuls. Hors contingent, les droits de douane applicables sont nettement plus élevés. Tant les contingents que les droits de douane visent à protéger la production indigène de la concurrence étrangère.

Le système sophistiqué et complexe de répartition des contingents tarifaires prévoit six procédures différentes.

Contingents

L'art. 22 de la loi sur l'agriculture définit six procédures pour la répartition des contingents tarifaires . Les voici:

Mise en adjudication	Lors d'une mise aux enchères, le plus offrant obtient le contingent.
Prestation en faveur de la production indigène	Les importateurs qui ont acquis une proportion importante d'un produit agricole auprès de producteurs indigènes bénéficient d'une proportion équivalente des contingents. Cela s'explique par le fait que les parts de contingent sont calculées sur la part de marché indigène.
Système du fur et à mesure	Dans ce système, la quantité à importer est libérée périodiquement selon le principe du «premier arrivé, premier servi». Suivant le groupe de produits concerné, l'élément déterminant est soit la date de l'annonce en douane (système du fur et à mesure à la frontière), soit celle de la réception de la demande par l'OFAG (système du fur et à mesure auprès de l'autorité délivrant les autorisations).
Chiffres comparatifs	Lors de la répartition à l'aide des chiffres comparatifs, les parts de contingents sont calculées en fonction des importations et/ou des prestations en faveur de la production indigène durant une période de référence.
Répartition selon les besoins	La quantité à importer est répartie selon les besoins attestés des ayants droit, attribution d'un légume particulier à une fabrique de conserves, par exemple.
Absence de réglementation pour l'attribution d'un contingent	Lorsqu'une réglementation relative à l'attribution d'un contingent tarifaire ou d'un contingent tarifaire partiel est supprimée, les ayants droit à des parts de contingent peuvent importer de manière illimitée au taux du contingent (TC). Il peut ainsi arriver que la quantité importée au TC soit supérieure au volume prévu dans le cadre du contingent.

En 2017, les droits de douane moyens prélevés sur les produits agricoles se sont établis à 35,2%, un taux assez élevé en comparaison internationale.

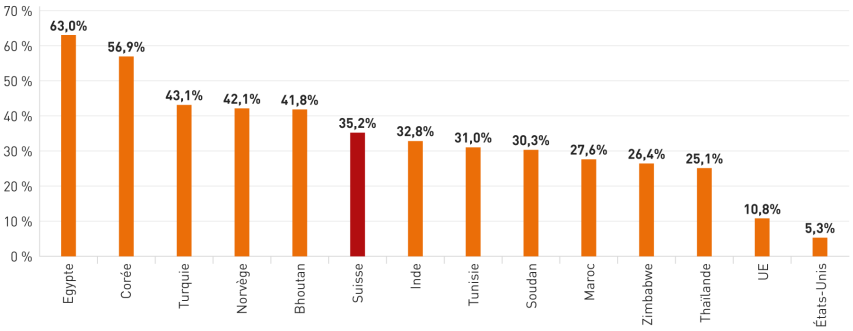
Droits de douane

En Suisse, les droits de douane à l'importation prélevés sur les produits agricoles se sont montés à 35,2% en 2017. Il s'agit d'un taux très élevé en comparaison internationale; seuls l'Égypte, la Corée du Sud, la Turquie, le Bhoutan et la Norvège pratiquent des taux plus élevés. Le taux de droits de douane moyen grevant les produits agricoles est de 10,8% dans l'UE et de 5,3% aux États-Unis.

Figure 6

Droits de douane moyens sur les produits agricoles importés

En %, en 2017



Source : OMC, Profils tarifaires dans le monde, 2018
www.economiesuisse.ch

Les produits en concurrence avec la production indigène font l'objet de droits de douane élevés, avec des taux pouvant dépasser 1800%. L'importation de tels produits est alors exclue.

Les droits moyens les plus élevés effectivement appliqués sont ceux perçus sur les produits laitiers et les produits animaux et s'établissent à respectivement 154,4% et 113,5% (cf. figure 7 [5]). Les taux maximums sont parfois extrêmement élevés, comme en témoignent les droits de douane de plus de 1800% prélevés sur certains produits animaux. L'objectif de tels droits de douane est d'empêcher complètement les importations et ils ne sont par conséquent jamais appliqués. C'est pourquoi le tarif douanier moyen indiqué tant dans la figure 5 que dans la 7 n'équivaut pas au volume total des biens sur lesquels porte la protection douanière, mais bien au volume des produits effectivement importés.

En Suisse, le taux de droits de douane appliqué sur un produit dépend de la concurrence que celui-ci exerce sur la production indigène. Lorsqu'il y a concurrence, les droits de douane sont élevés, alors que si les produits importés ne sont pas ou pratiquement pas produits en Suisse, ils sont sujets à des droits très faibles. C'est pour cette raison que des produits tels que le coton, le poisson et les produits de la pêche sont soumis à des taux de moins de 1%.

Figure 7

Tarifs douaniers moyens (taux NPF moyens), tarifs douaniers maximums et parts des importations exemptées de droits de douane

Produits	Tarifs douaniers moyens	Tarifs douaniers maximums	Parts des importations exemptées de droits de douane
Produits laitiers	154,4 %	851 %	0 %
Produits animaux	113,5 %	> 1 000 %	14,9 %
Boissons et tabac	30,3 %	368 %	10,1 %
Graines oléagineuses, graisses et huiles	21,9 %	183 %	38,1 %
Céréales et produits céréaliers	24,3 %	250 %	10,8 %
Fruits, légumes et plantes	18,9 %	996 %	26,4 %

Source : OMC, 2018
www.economiesuisse.ch

Catégories douanières

Les droits de douane appliqués en Suisse peuvent être classés en trois catégories: les droits ajustables, les droits saisonniers et les droits applicables aux produits [6] transformés.

Les droits ajustables permettent d'assurer la stabilité du prix d'un bien importé.

Les droits ajustables servent à fixer le prix d'un bien importé. Si le prix de ce dernier chute, le droit augmente pour que le prix du bien sur le marché suisse reste inchangé. Le calcul des droits ajustables s'appliquant aux produits importés passe par l'établissement d'un prix d'importation indicatif. Ce prix indicatif correspond au prix que le produit importé doit finalement coûter. Le droit ajustable est fixé de manière que le prix visé soit atteint. Il correspond donc à la différence entre le prix indicatif et le prix du marché mondial [7] . Le tarif douanier est généralement révisé et ajusté sur une base mensuelle.

Les droits saisonniers servent à protéger la production nationale durant la période de récolte. Les taux dits hors contingent sont si élevés pendant cette période qu'il ne vaut pas la peine d'importer.

Les tarifs saisonniers sont appliqués aux produits agricoles des catégories suivantes: fruits frais, légumes frais et fleurs coupées. Ils sont utilisés en association avec les droits contingentaires. Il existe deux taux de droits de douane: le taux du contingent et le taux hors contingent. Lorsqu'elles ont lieu dans les limites du contingent défini, les importations sont soumises à un droit d'entrée réduit, le taux du contingent. Mais si les contingents sont épuisés, un taux prohibitif – le taux hors contingent – est généralement prélevé. Le taux du contingent moyen pour les produits laitiers est par exemple de 10,2%, alors que le taux hors contingent moyen dépasse largement 100%. Les droits exacts dépendent des divers sous-produits et de leur contingentement.

Les différents tarifs douaniers et contingents sont appliqués en fonction de la situation du moment sur le marché:

- En dehors de la période de récolte, pas de contingents. L'importation est donc possible sans restriction au taux (limité) du contingent.

- Durant la saison, aucun contingent n'est libéré tant que la récolte indigène est suffisante pour couvrir la demande en Suisse. Les importations sont possibles au taux hors contingent, bien supérieur.
- Si, durant la saison, la production indigène ne permet pas de répondre à la demande, des contingents sont libérés. La marchandise entrant dans ces contingents peut être importée au taux du contingent.

Les grossistes qui importent la marchandise hors saison et la stockent pour l'écouler sur le marché durant la saison constituent un cas à part. Ils doivent s'acquitter après coup de la différence de droits d'entrée ou faire déduire la marchandise de leurs contingents.

→ Les produits agricoles transformés sont rendus plus chers par deux types de droits de douanes: la protection agricole qui sert à compenser la différence du prix des matières premières entre la Suisse et l'étranger et la protection industrielle qui protège l'industrie indigène de la concurrence étrangère.

L'importation de produits agricoles transformés est rendue plus chère par les droits de douane. Ceux-ci visent deux objectifs: Tout d'abord, éviter que la protection douanière s'appliquant aux matières premières agricoles ne soit contournée par une augmentation des importations de produits agricoles transformés (protection agricole). Et ensuite, compenser le handicap en matière de prix dont souffre l'industrie alimentaires suisse du fait de l'utilisation de matières premières et de la politique agricole en la matière (protection industrielle). Ces droits d'entrée protègent donc également la transformation en Suisse. Ils se composent d'une part variable et d'une part fixe. La part variable, dite de protection agricole, tient compte de l'écart entre les prix suisses et ceux sur le marché européen ou mondial des matières premières concernées. La part fixe, dite de protection industrielle, protège l'industrie indigène de la concurrence étrangère. Le café non torréfié, par exemple, peut être importé en Suisse en franchise, tandis que le café torréfié est généralement soumis à un droit d'entrée. Pour un producteur agricole à l'étranger, il n'est donc pas intéressant de transformer lui-même sa matière première. L'importation de chocolat ou de biscuits en provenance des États de l'UE, en revanche, est soumise à la seule protection agricole, la protection industrielle ne s'appliquant pas dans ce cas. Pour ce qui est des États tiers avec lesquels aucun accord de libre-échange n'a été conclu, la protection agricole des denrées alimentaires transformées dépasse de beaucoup la protection industrielle, applicable dans ce cas.

→ Le régime du trafic de perfectionnement consiste à accorder des allégements douaniers à l'industrie alimentaire suisse, notamment dans le but de compenser les effets de la protection douanière.

Allégements pour le trafic de marchandises de l'industrie alimentaire

Lorsqu'une marchandise est perfectionnée dans un autre pays avant de repasser la frontière, on parle de trafic de perfectionnement passif ou actif. Les taux de droits de douane en vigueur ne sont alors pas les mêmes que pour l'importation ou l'exportation à proprement parler.

Le trafic de perfectionnement passif consiste à exporter temporairement des marchandises pour un conditionnement, une transformation ou une remise en état, puis à les réimporter. Dans ce cas, les marchandises perfectionnées peuvent être réimportées en franchise de droits de douane ou au bénéfice d'un taux réduit; ce trafic est soumis à autorisation. Le trafic de perfectionnement actif consiste à l'inverse à importer temporairement des marchandises pour les transformer, les finaliser ou les réparer, puis à les réexporter. Les marchandises sont alors importées en franchise de droits de douane ou avec un droit au remboursement des

droits de douane. Une exonération de la TVA est aussi possible. Ces allégements servent notamment à compenser la protection douanière relative aux matières premières agricoles.

À qui profite la protection douanière? Et qui sont les perdants?

Un quart seulement des bénéfices de la protection douanière, chiffrés à 3,3 milliards de francs, reviennent aux agriculteurs.

Dans son évaluation de la politique agricole de la Suisse, l'OCDE estime que la protection douanière n'est guère profitable aux agriculteurs. Un quart seulement des bénéfices de cette protection, chiffrés à 3,3 milliards de francs par an, reviennent aux agriculteurs. Le reste profite sous forme de rentes aux échelons situés en amont et en aval de la chaîne de valeur, notamment à la distribution. En conséquence, la protection douanière est un instrument fort peu efficace pour soutenir les agriculteurs qui entraîne au final un gaspillage considérable de ressources.

Hors sol, la politique agricole entraîne une hausse des prix à la consommation et à la production.

Comme le montre encore l'étude de l'OCDE, la protection douanière entraîne des coûts élevés. L'effet le plus visible de notre politique agricole isolationniste est le **niveau élevé des prix à la consommation et à la production**. Les prix des denrées alimentaires en Suisse dépassent d'environ 75% la moyenne de l'UE. La différence de prix entre la Suisse et l'étranger est considérable, en particulier pour les produits très protégés. Les Suisses doivent par exemple débourser 2,5 fois plus pour la viande que les citoyens de l'UE. Plusieurs études et une évaluation du Conseil fédéral indiquent qu'en cas de libéralisation, les avantages pour les consommateurs seraient nettement plus élevés que les pertes des producteurs. Ainsi que le démontrent Jacques Chavaz et Martin Pidoux, la protection douanière entraîne une hausse des prix, et pas uniquement sur des biens produits en Suisse. En effet, 300 produits exotiques et tropicaux y sont aussi soumis, ce qui représente une charge supplémentaire de 3,8 millions de francs par an pour les consommateurs.

Une étude de l'OCDE révèle qu'une libéralisation profiterait à plusieurs secteurs de la chaîne de valeur.

L'étude de l'OCDE montre en outre que différents secteurs situés le long de la chaîne de valeur tireraient profit d'une libéralisation. Le régime actuel entraîne en effet des prix élevés pour les prestations et biens intermédiaires. Une réduction des prix à la production profiterait par exemple à l'industrie alimentaire qui deviendrait plus compétitive grâce à des intrants moins chers.

Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que l'industrie agroalimentaire suisse soit surtout compétitive dans les domaines où elle peut se procurer des biens intermédiaires à l'étranger aux prix du marché mondial, comme le chocolat et le café. Pas moins de 72% de l'ensemble des exportations de denrées alimentaires relèvent de la catégorie «autres denrées alimentaires et boissons». La Suisse n'est guère compétitive dans les secteurs très protégés. La branche du tourisme regagnerait elle aussi en compétitivité en cas d'ouverture des marchés agricoles.

Selon l'OCDE, le protectionnisme agricole conduit à conserver des structures dépassées et limite la compétitivité.

Selon l'OCDE, le protectionnisme agricole incite à **conserver des structures dépassées**. D'autres secteurs comme l'industrie des machines opèrent dans un contexte de concurrence mondiale et doivent de ce fait constamment optimiser leurs ressources, adapter leurs structures et innover. Ce n'est pas le cas du secteur agricole, à l'abri de la concurrence étrangère. Cette situation freine sa capacité d'innovation et immobilise des ressources dans des domaines plutôt improductifs qui

ne pourraient survivre sans protection douanière.

→ Une libéralisation profiterait aux producteurs de lait, tandis que certains domaines de l'agriculture aujourd'hui très protégés produiraient moins.

Les simulations de l'OCDE montrent qu'une libéralisation du secteur agricole ferait des gagnants et des perdants [8] . Si le secteur produisait moins dans des domaines aujourd'hui très protégés, la production se déplacerait vers des domaines actuellement moins protégés, de sorte que certains produiraient davantage. On assisterait à un glissement général des ressources des domaines moins compétitifs vers ceux présentant un avantage comparatif. L'étude de l'OCDE indique par exemple que s'agissant du lait et des produits laitiers [9] , une libéralisation permettrait à la Suisse de concurrencer l'UE et de produire davantage pour l'exportation. Les producteurs de lait auraient donc eux aussi à y gagner.

→ La protection douanière permet de maintenir le niveau de production indigène actuel.

Le maintien du niveau de production actuel est le seul objectif de politique agricole que la protection douanière permet d'atteindre. Une étude [10] réalisée récemment sur mandat de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) conclut qu'en cas de libéralisation totale, la production agricole suisse reculerait de 8% pour atteindre 15%, selon le degré de préférence des consommateurs pour les produits suisses. Les droits de douane et les contingents assurent donc une production indigène un peu plus élevée. En cas de suppression de la protection douanière, les agriculteurs suisses conserveraient néanmoins 85 à 92% de leur production. Une étude signée Jacques Chavaz et Martin Pidoux [11] aboutit à des résultats similaires.

Existe-t-il des exemples réussis d'ouverture des frontières?

Le marché du fromage entre la Suisse et l'UE a été entièrement libéralisé en 2007. Aussi bien les exportations que la production totale en Suisse sont en hausse depuis lors.

Le **marché du fromage**, qui est entièrement libéralisé entre la Suisse et l'UE depuis 2007, est un exemple d'ouverture des frontières couronné de succès pour notre pays. Avant cette ouverture, un délai de transition de cinq ans avait été fixé aux producteurs de lait pour procéder aux ajustements nécessaires. Contrairement aux attentes des sceptiques, cet accord n'a pas entraîné une réduction drastique de la production de fromage en Suisse. Bien au contraire, la production a augmenté de 7% entre 2007 et 2017. Durant la même période, les exportations ont progressé de 21%, tandis que les importations se sont accrues de 62% [12] .

Depuis l'introduction du libre-échange fromager avec l'UE, la Suisse exporte des fromages plutôt chers et importe des produits plutôt bon marché. La libéralisation a de toute évidence aussi amené un assainissement structurel. Comme une enquête de BAK Basel (2012) l'a révélé, les formages suisses sont ainsi devenus plus concurrentiels. Les consommateurs tirent profitent de la libéralisation sous la forme d'une baisse des prix et d'une offre plus étendue; les producteurs sont également gagnants puisqu'ils peuvent exporter leur fromage à des prix élevés et sont ainsi devenus plus compétitifs. Dans ce contexte, l'augmentation de la consommation de fromage par habitant observée en Suisse depuis 2007 n'est guère surprenante [13] .
Le **marché du vin**, libéralisé en Suisse depuis 2001, montre également que l'ouverture d'un marché apporte des améliorations sensibles en termes de qualité et se révèle très profitable pour les producteurs.

La structure actuelle de l'agriculture autrichienne totalement intégrée dans le marché de l'UE est comparable à celle de la Suisse.

L'exemple de l'**Autriche** prouve qu'une ouverture du secteur agricole ne chamboule pas complètement ses structures. Avant la libéralisation, le marché agricole autrichien n'était pas compétitif. Les structures étaient obsolètes et les prix élevés en l'absence de pressions concurrentielles en provenance de l'étranger. Les prix des denrées alimentaires étaient nettement plus élevés que la moyenne européenne, comme c'est le cas aujourd'hui en Suisse. Le secteur agricole autrichien se caractérisait lui aussi par de nombreuses petites exploitations, dont plus de la moitié se trouvent dans des régions désavantagées sur le plan topographique – en général dans les zones de collines ou de montagne.

Après son adhésion à l'UE en 1995, l'Autriche a été obligée de libéraliser son secteur agricole. Les conséquences de cette mesure sont jugées tantôt positives tantôt négatives pour l'agriculture, selon l'auteur. Un examen plus attentif de la situation montre que neuf exploitations sur dix restent en mains familiales malgré la libéralisation, tout comme en Suisse. La taille moyenne des exploitations autrichiennes a sensiblement augmenté depuis l'ouverture du marché. En dépit de la protection aux frontières, la Suisse n'a pas été épargnée par les mutations structurelles. Dans notre pays, le nombre de fermes a aussi nettement diminué, alors que la surface agricole utile par exploitation s'est accrue. Aujourd'hui, après 20 ans de libre-échange avec l'UE, elle se situe au même niveau en Autriche qu'en Suisse. De ce fait, la part des subventions par rapport au revenu agricole n'a pas non

plus augmenté en Autriche. En 2017, les aides financières représentaient 63,1% du revenu agricole en Suisse, contre 54,5% en Autriche. Contrairement à la Suisse, l'agriculture autrichienne est toutefois devenue nettement plus compétitive depuis l'ouverture du marché. Les exportations nominales ont quintuplé au cours des 20 dernières années. L'agriculture autrichienne n'a pas non plus été pénalisée par l'adhésion de la Slovénie, de la Slovaquie, de la Tchéquie et de la Hongrie lors de l'élargissement de l'UE vers l'est. L'ouverture des marchés au sein de l'UE a permis aux agriculteurs autrichiens de se concentrer sur leurs forces, de devenir plus innovants et d'offrir une valeur ajoutée aux consommateurs. Ils peuvent ainsi continuer d'exercer un métier attrayant sur un territoire relativement petit.

Quels sont les autres avantages des paysans?

Les paysans bénéficient de nombreux privilèges par rapport aux autres branches.

Hormis la protection élevée aux frontières et les subventions, les exploitations agricoles suisses bénéficient de nombreux autres avantages que les autres secteurs économiques ne connaissent pas. En comparaison avec le reste de la population ou les autres PME artisanales, les agriculteurs jouissent de divers droits non seulement au niveau de l'exploitation, mais aussi au niveau personnel. Quelques-uns de ces avantages sont brièvement présentés ci-après à titre d'exemple [14] .

Ces avantages incluent des exceptions au niveau du trafic routier.

Les véhicules agricoles (plaques d'immatriculation vertes) sont exonérés de la redevance poids lourds liée aux prestations, un taux réduit est applicable aux véhicules à moteur et les agriculteurs peuvent demander le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales. Les paysans ne sont par ailleurs pas tenus de respecter les périodes de repos légales lors du transport de matériaux de déblai ou de construction, ni pour le transport professionnel de bois.

Des réglementations spéciales s'appliquent aux agriculteurs dans les domaines de la loi sur le travail, des assurances sociales et de la législation sur les poursuites et faillites.

Dans le secteur agricole, les allocations familiales normalement payées par l'employeur sont prises en charge par les pouvoirs publics. Les exploitations agricoles sont également déliées de l'obligation de cotiser à la prévoyance professionnelle pour les membres de la famille qui travaillent sur le domaine. Des exceptions à la loi sur le travail, par exemple en ce qui concerne le temps de travail maximal, sont en outre applicables. Les exploitations agricoles sont entièrement exonérées de la TVA sur la vente de leur propre production. Un taux de TVA réduit s'applique par ailleurs pour certaines importations de marchandises et d'animaux. Les exploitations agricoles ne peuvent pas non plus faire l'objet d'une poursuite par voie de faillite. Seule une poursuite en réalisation de gage peut être introduite et seul l'inventaire non nécessaire à l'exploitation peut être grevé de droits de gage.

L'accès au crédit est simplifié pour les exploitations agricoles et ces dernières jouissent de certains privilèges fiscaux.

Contrairement aux entreprises artisanales, les agriculteurs bénéficient d'un accès facilité aux crédits d'investissement sans intérêt, au travers desquels la Confédération soutient les améliorations structurelles et les mesures communautaires. Les agriculteurs peuvent en outre bénéficier d'aides financières sous la forme de prêts sans intérêts. Seuls les agriculteurs peuvent construire jusqu'à trois appartements sur des terrains agricoles bon marché. Les agriculteurs qui le font bénéficient également de privilèges fiscaux: La valeur locative de leur logement en propriété est beaucoup plus basse que celle calculée pour le reste de la population. La fortune est uniquement taxée sur la base de la valeur de rendement des immeubles agricoles et non pas sur celle d'une valeur pondérée située entre la valeur de rendement et la valeur vénale, comme cela se fait pour les entreprises artisanales.

Les activités commerciales exercées sur une exploitation agricole à titre accessoire sont souvent soumises à des exigences moins sévères que celles applicables aux concurrents des milieux artisanaux.

Les agriculteurs peuvent également proposer, avec certaines restrictions, des prestations de restauration et d'hébergement sur leur domaine, par exemple, à des conditions moins sévères que l'industrie hôtelière. Rappelons aussi que les familles

d'agriculteurs peuvent bénéficier plus facilement de bourses. Enfin, cette liste non exhaustive inclut les privilèges accordés en vertu du droit foncier rural et du droit sur le bail à ferme. Lors d'un partage successoral, les agriculteurs ne sont pas taxés sur la valeur vénale de la maison et de l'exploitation, mais peuvent la reprendre à la valeur de rendement agricole.

Pourquoi est-il difficile pour une personne non issue du milieu agricole d'acquérir une ferme?

Les transactions immobilières portant sur des terrains agricoles sont soumises à de très nombreuses restrictions. Celles-ci sont presque exclusivement régies par la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR). Cette loi, qui est entrée en vigueur en 1994 et a, depuis lors, été révisée à plusieurs reprises, règle les transactions juridiques portant sur du terrain agricole et contient l'ensemble des dispositions relatives à l'acquisition, au partage et à la mise en gage.

→ Seuls les agriculteurs sont autorisés à acquérir un immeuble agricole.

Depuis l'introduction de la LDFR, il est devenu plus difficile d'acquérir du terrain agricole et de créer sa propre exploitation [15] . La LDFR accentue la tendance à la baisse des prix. Pour les agriculteurs, il s'agit d'une épée à double tranchant: Ils profitent d'une part de prix plus faibles lorsqu'ils acquièrent du terrain, mais de l'autre, seuls de rares paysans sont disposés à vendre du terrain à des prix si faibles. Il est donc difficile pour un jeune agriculteur d'acheter une exploitation agricole non familiale. Pour les personnes qui ne sont pas issues du milieu agricole, les difficultés sont encore plus nombreuses. D'une part, elles doivent exploiter elles-mêmes le terrain acheté et, d'autre part, les exigences en termes de formation agricole de l'acquéreur posées par la LDRF sont devenues nettement plus sévères. Un non-agriculteur ne peut donc en principe pas acheter de terrain agricole. Du fait de cette réglementation, il est par exemple impossible que des non-agriculteurs produisent sur leur terrain agricole des cultures spéciales comme les fraises, les herbes aromatiques ou les baies de goji.

→ L'objectif principal de la LDRF est, entre autres, d'encourager, de maintenir et d'améliorer les structures de la propriété foncière rurale.

La LDRF ne vise pas en priorité à compliquer l'acquisition de terrain agricole par des non-agriculteurs. Les restrictions imposées par la loi ont pour but (art. 1., al. 1):

- d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive orientée vers une exploitation durable du sol ainsi que d'améliorer les structures;
- de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles;
- de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles.

→ Les ordonnances relatives au partage matériel des entreprises agricoles et au morcellement des immeubles agricoles occupent une place centrale dans la LDRF. Elles visent à empêcher la division des terrains agricoles en petites parcelles.

Les ordonnances relatives au partage matériel des entreprises agricoles et au morcellement des terrains agricoles sont au cœur de la LDRF. L'interdiction de partage matériel se rapporte à l'aliénation d'entreprises agricoles. Elle permet d'éviter la soustraction d'immeubles ou de parcelles de l'exploitation agricole. L'interdiction de morcellement va dans la même direction: Elle vise à éviter le morcellement excessif de terrains agricoles lors d'un transfert de propriété, car ceux-ci ne pourraient ensuite plus être exploités de manière rentable.

→ L'acquisition d'immeubles agricoles est soumise à de nombreuses conditions.

Une autorisation est nécessaire pour acquérir une entreprise ou un immeuble agricole. N'a pas besoin d'être autorisée l'acquisition faite par succession et par attribution de droit successoral, par un descendant, le conjoint, les père et mère ou des frères ou des sœurs de l'aliénateur ou l'un de leurs enfants ainsi que par un copropriétaire ou un propriétaire solidaire. En outre, la loi ne s'applique pas aux exploitations agricoles d'une superficie inférieure à 25 ares et aux vignes de moins de 15 ares. Les cantons disposent d'une certaine marge de manœuvre pour ce qui concerne la mise en œuvre.

En vertu de la LDRF, une acquisition n'est pas autorisée si l'acquéreur n'est pas personnellement exploitant ou si un prix surfait a été convenu. Le prix d'acquisition est jugé surfait s'il est supérieur de 5% aux prix payés en moyenne au cours des cinq dernières années pour des immeubles ou exploitations agricoles comparables dans la région concernée. Selon l'art. 9 LDRF, est exploitant à titre personnel quiconque cultive lui-même les terres agricoles et/ou dirige personnellement l'entreprise agricole.

Quelle est l'ampleur des aides financières octroyées à l'agriculture suisse en comparaison internationale?

Seule la Norvège subventionne encore davantage son agriculture que la Suisse.

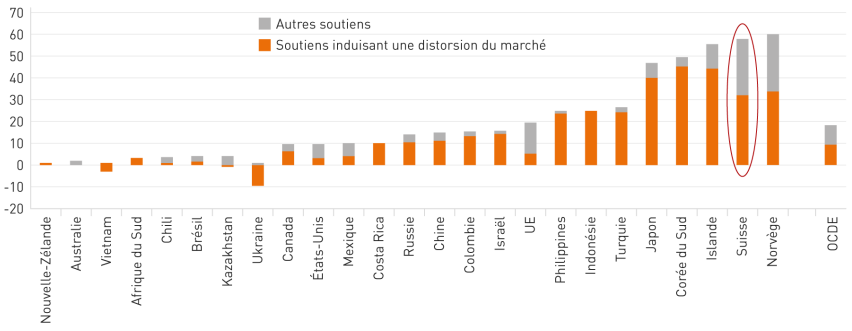
En comparaison internationale, la Suisse compte parmi les pays qui subventionnent le plus le secteur agricole. C'est ce que montre la comparaison internationale de l'OCDE, qui quantifie le soutien total offert aux producteurs («producer support estimate», PSE). Cette statistique tient compte aussi bien des transferts budgétaires (subventions, etc.), des recettes perdues par l'État à cause des privilèges accordés que des transferts de propriété aux prix du marché (comme les prix plus élevés aux fins de la protection à la frontière).

La figure 8 montre que la Suisse se classe au deuxième rang en ce qui concerne le PSE; seule la Norvège soutient encore davantage son agriculture. En Suisse, les transferts des consommateurs et des contribuables en faveur des agriculteurs représentent ainsi environ 60% de la totalité des recettes agricoles. En 2016, celles-ci se montaient à 7,3 milliards de dollars.

Figure 8

Estimation du soutien à la production agricole dans différents pays

En % du revenu agricole brut



Source : OCDE, 2017
www.economiesuisse.ch

Plus de la moitié de ces aides engendrent des distorsions du marché.

La subdivision des aides agricoles entre les aides créant une distorsion du marché et de la production et les autres aides est également intéressante. Mis à part le système douanier et le système des contingents, les subventions créant une distorsion du marché et de la production se composent principalement d'éléments relevant de l'encouragement de la production et de la promotion des ventes. La figure 8 montre qu'un peu plus de la moitié du PSE est généré par des aides financières engendrant une distorsion du marché.

1. Valeur de la production aux prix du marché
2. Source ESPA/OFS (https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.4942119.html)
3. Pour le calcul du taux net, la part produite avec des aliments importés est déduite de la production animale indigène.
4. La figure 1 repose sur un ensemble de données historiques qui s'arrêtent en 2000. Afin d'éviter une discontinuité dans la série de données, nous ne l'avons pas liée à un autre ensemble de données. Cela ne change toutefois rien aux conclusions. Les autres figures reposent toutes sur les derniers chiffres disponibles.
5. Les tarifs NPF appliqués ne prennent pas en considération les accords de libre-échange multilatéraux ou bilatéraux. Ainsi, le tarif douanier relatif aux produits laitiers, par exemple, ne tient pas compte du libre-échange du fromage avec l'UE.
6. On trouve une vue d'ensemble sous: WTO (2017): Trade Policy Review Switzerland and Liechtenstein
7. L'importation du sucre constitue un cas à part, puisque le tarif douanier ne se fonde pas sur le prix du sucre sur le marché mondial, mais sur le marché de l'UE.
8. OCDE (2017): Évaluation de la pertinence de la protection douanière pour l'agriculture suisse. Rapport à l'Office fédéral suisse de l'agriculture (OFAG)
9. À l'exception du fromage, dont le marché est déjà libéralisé.
10. OCDE (2017)
11. Chavaz J., Pidoux M., Wunderlich A., Kohler A. et Egger U. (2017): Réductions tarifaires autonomes dans le domaine agroalimentaire
12. TSM Treuhand
13. Swissmilk: Milchstatistik der Schweiz.
14. Avenir Suisse propose un aperçu des avantages du secteur agricole: https://www.avenir-suisse.ch/fr/registre-des-privileges/
15. https://nutzungseigentum.ch/aktuelles/10-baeuerliches-bodenrecht (en allemand)